

第 43 回財務省 NGO 定期協議 議事録

◆日時：2009 年 12 月 16 日 15：00-17：30

◆会場：財務省 4 階 中 422 会議室

◆議題

はじめに（自己紹介）

NGO 側議題 1：世界銀行の情報公開政策改訂と政策改訂の適切なプロセスについて

NGO 側議題 2：ラオス・ナムトゥン 2 水力発電事業（IDA、IBRD、MIGA、ADB）の環境社会影響と影響住民の長期的な生計回復に向けた課題について

NGO 側議題 3：カンボジア・国道 1 号線（ADB 区間）：SPF の関与の継続について

NGO 側議題 4：カンボジアにおける立ち退き問題～ドナーの対応はこれでいいのか。

NGO 側議題 5：有償資金協力勘定準備金の無償資金協力等への活用について

◆ 出席者：

【財務省国際局】

林 国際局審議官

開発政策課：米山補佐、玉木補佐

開発機関課：宮原課長、三浦補佐、渡辺補佐

参事官室：増永補佐

【NGO】

清水規子（FoE Japan）、満田夏花（メコン・ウォッチ）、木口由香（メコン・ウォッチ）、保氣口哲史（メコン・ウォッチ）、水野裕（メコン・ウォッチ）、松本悟（個人）、大内穂（トランスペアレンシー・インターナショナル・ジャパン）、石井陽一（トランスペアレンシー・インターナショナル・ジャパン）、日向俊一（ADB 駐日代表事務所）、望月章子（ADB 駐日代表事務所）、今村舞（JACSES）、田辺有輝（JACSES）

MoF 林：

私は、国際局で世界銀行等の国際金融機関と JICA・JBIC 等を担当している。仕事が国際開発金融機関なので、その紹介も兼ねてこのコミュニケを配らせて頂いた。前回、宮原課長から最近の国際会議でどういふ議論をしているか、話をさせて頂いたと思うので、それ以降にあったピッツバーグでのサミットの中身を紹介したい。

パラ 22 を見ていただくと、下線が引いてあるところがあり、国際金融機関は約束した 1000 億ドルの貸出増額を着実に実施中である、とある。国際金融危機で途上国が国際的な影響を受けたわけだが、それに対して G20 としては国際開発金融機関に新たな、よりフレキシビリティのあるファシリティを作って融資を増額してくださいとお願いしていて、それについて世銀を始めとする国際開発金融機関が応えてきた経緯がある。それを歓迎するとともに、パラ 22 の下にあるように、国際金融機関及び譲許的融資ファシリティ、特に国際開発協会（IDA）及びアフリカ開発基金が適切に資金を有することを確保すると書いてある。これはアジア開発銀行については増資が決定され、各国ともそれに対して資金を提供する国内措置を取りつつあるわけだが、これに対して世銀の IBRD とアフリカ開発銀行、米州開発銀行、欧州復興開発銀行については増資をしたいということで各国にそれを呼びかけ、増資に向けた議論を行っているところであるし、世銀の譲許的融資ファシリティ、コンセSSIONナルなローンを提供している IDA と、それからアフリカ開発銀行でもコンセSSIONナルな資金を提供しているアフリカ開発基金、この IDA とアフリカ開発基金については 3 年ごとに増資の交渉をして資金を補充しているが、この議論もしないといけない。これらが資金を持っているかどうか、増資がどれくらい必要かをきちんと議論しようということが、このパラ 22 には書いてある。そのときに、これらの国際開発金融機関にどういう仕事をやってほしいと思っているかが 24 にあり、開発と世界の貧困削減が彼らの中核的使命であるとともに、気候変動や食料安全保障といった地球規模の問題についても、これらの開発金融機関に貢献してほしいと柱書きで書いてあり、その下の黒い丸が 4 つあるが、もう少し具体的に、食料安全保障について、2 点目にあるように、人的開発と人間の安全保障について、3 点目にあるように民間セクター主導の成長とインフラ整備について、それから 4 点目にあるように気候変動についてきちんと対応することと、これらについての戦略を強化してほしいということが、彼らに期待するミッションとして書いてある。

次のページを見ていただくと、26 に 2010 年前半までに行う一般増資の必要性に関するレビューが書いてあるが、今挙げた 4 つの課題を達成するために十分な資金を彼らが持っているかについて来年前半に必要性を検討するということだ。来年中には 3 月に米州開発銀行の総会がある。世銀の IMF との合同の開発委員会が 4 月にあるし、また 5 月にはアフリカ開発銀行と欧州復興開発銀行の総会が予定されているので、これらの総会のスケジュールをにらみながら、来年前半中に一般増資の議論をする。それから IDA とアフリカ開発基金については、来年中に議論し、再来年 2011 年からの期間に間に合うように増資の議論を終えないといけない。我々株主としては、ただ資金を増やすことではなく、その際にきちんと改革をしていただこうというのが 26 の後半に書いてあり、機関間の協調協力及び明確な役割分担、透明性・説明責任・良きコーポレートガバナンスへのコミットメントの強化、具体的な成果を達成する能力の向上、最貧国のニーズに対する一層の配慮についてきちんと改革をしないと困るということである。

最後に 27 のパラにあるのは、前回にも少しご説明したと思うが、世銀では投票権改革、ボイス改革をやっている、世銀の株主のそれぞれのシェアが現在の経済的地位と合っていないということで、途上国、新興国、体制移行国も含む途上国のシェアを高める作業をしており、これについてもピッツバーグサミットでは 3%以上途上国に対してシェアが増えるような改革をすることが決められており、最後にあるように来年春の開発委員会までに合意に達することを改めてコミットすると書いてある。

ということで、これら増資の問題とボイスの問題とこれらの機関の改革の問題を来年中、特に来年の前半には取り組まないといけないということで、引続き私は開発機関の会合に出かけるのが仕事になるということで、それに向けいろいろな形でみなさんとも意見交換しなければならない課題がたくさんあると思う。ということで自己紹介を兼ねた説明をさせて頂いた。

石井：

我々トランスペラレンシー・インターナショナルはベルリンに本部があり、10 月の 15 から 19 日までベルリンで会議があつて、一日は主に国際金融危機に関する問題で、例えば非常に国際金融危機の結果、途上国なり貧しい人には一番大きな被害を被っている。だから ODA は増額と同時に、やはり ODA とか資源収入とか援助収入は途上国からオフショアに送られる金額が大体年間 200 億ドルから 400 億ドル漏洩していることも指摘されていた。良きコーポレートガバナンスへのコミットメントだが、ガバナンスという言葉もなかなか訳しにくい言葉だが、そういったようなことを意味しているのか。

MoF 林：

ここでいうコーポレートガバナンスは、例えば世界銀行であれば、世界銀行の組織としてきちんと仕事が行なわれるような体制を作って、それを世界銀行の理事会やあるいは各国の大臣の総務会が・・・

石井：

国際機関で言うコーポレートガバナンスということか。

MoF 林：

はい。ただ同時に、そういった途上国から資金が流れていくことも世界銀行の大きな関心事項の一つであるため、開発委員会等でも問題になっているし、彼らは彼らとしてそういったことが起こらないような形、もちろん援助資金だけでなくいろいろな形で国庫に入るべき金額が私的に流用されることをどう防ぐか、彼らの非常に大きなミッションの 1 つ。

石井：

それに関連すると 2003 年の国連の腐敗防止条約があつて、日本はサインをした。そして 2005 年か 2006 年に国会も承認している。ただ批准が遅れている。先進国で批准が遅れているのは日本とドイツとイタリア。批准が遅れているのは例の国連腐敗防止条約と、国連の組織犯罪防止条約とサイバー犯罪防止条約の三つの条約を一本の国内法で調整しようとしたため、国連の国際組織犯罪条約に共謀罪が入っていて、それが引っかかってしまい、日本では批准が遅れている。我々は機会があるごとに言っているが、3 本を 1 本にするのではなく 3 本に分けて新政権ではひとつやってはどうかと。一番重いことはアセトリカバリーだ。アセトリカバリーをするための国際協力が謳われており、日本として、もうちょっ

とやり方があるのではないかと思います。もう 1 つは、やはり国連腐敗防止条約の第 25 条に司法妨害罪とか例えば証人買収罪みたいなものがあるが、日本にないので国内法を調整してから批准しなければならない。それを留保するなどして、早く批准をしてほしい。やはりアセットリカバリー（財産回復）などを推進するのに良いと考えている。

MoF 林：

条約は外務省で担当されているため、特に国会審議であるため、今の話は承るだけで、私どもで何か申し上げることは困難である。

大内：

この 26 で一般増資の必要性に関するレビューといったときに、人件費にどのくらいあるいはプロジェクト費はどのくらいと仕分けがあるか。増資の際に原則はあるのか。ケース・バイ・ケースか。

MoF 林：

増資の時に、プロジェクトがどのくらいかが直接議論になるわけではなく、融資の量がこれくらいということである。人件費等は毎年度の予算審議の中で議論が行なわれるわけだ。

松本：

譲許的融資ファシリティだが、ガバナンスの点から言うと、MDBs にはファンドがたくさんある。ファンドごとに目的はあると思うが、MDBs のガバナンスから言って、いろいろな名前のファンドがあることが良いのか、それともあるいはもう少し主要なファンドいくつかの中で、うまく事務局のコストを削減してマネージした方が、こうした譲許性のあるファシリティ、もちろん国の冠がついているものとかある国が特定に作ったファンドもあると思うが、もう少し整理して効率的に行える気がしている。

MoF 林：

ここでいう譲許的融資ファシリティは、もっぱら IDA とアフリカ開発基金のことを念頭に置いており、それらは堂々たるファシリティなので、ここはそういう問題とは違う。

松本：

それ以外の譲許性のあるファシリティは。

MoF 林：

これはむしろ、IDA やアフリカ開発基金以外の、たとえば IDB とかアジア開発銀行の ADF とかそういうことと比べると当面 IDA やアフリカ開発基金が大きな問題になっている。そういう意味で特にと書いてあるのだと思う。おっしゃっているようなたくさんある基金については、効率性の問題と、やはり各国が自らの政策課題のために拠出をしていること、それにインセンティブを与えなければならないことのバランスがあると思う。

松本：

見直しのときに一般増資だけでなく既にある基金の見直しなどをしてそちらに少し回そうと発想をす

ると、増資で各国がさらに負担するだけでなく、それぞれの機関内部でもファンドを統合したりして、こちらに重点を置いていることを見せられて良いと思っている。

MoF 林：

おっしゃるような面はあると思うが、同時に各国がというところはある、その両方のバランスの問題があると思うが、仰る視点はよく私も分かる。

満田：

この MDBs の増資に関するニーズについて、おそらく膨大なレビューがなされて、その結果判断があらうとは思いますが、疑問がある。MDBs の MDG の達成といった国際的ゴールに向かっての大きい動きがあることは承知しているものの、例えばある国の、私があとで提起させていただくカンボジアのような、その国の中の制度問題であるとか貧富の格差の解消とか、お金をつぎ込むことによってではない制度的な改革とかによる MDG の達成も非常に重要な面もあると思っている。個別のケースを見ると、制度的な支援が果たして実っているか疑問に感じることもある。だから、このレビューを踏まえ、ぜひそのあたりを真剣に判断して頂きたいと思っているし、レビュー結果も公開され、日本の国民の目も厳しくなっているので、増資の必要性をぜひ十分ご検討頂きたいと思っている。

MoF 林：

仰る通りであると思う。我々は彼らに対しきちんと結果を出すことを求めているし、結果についての大きなネックもあれば、本当に現場で貧困が削減されることだから、それに沿った活動を彼らがきちんとできるようなことを増資の機会に彼らに約束してもらうこともあるし、我々がそこでどういう判断をしどういう結論を出すのかもきちんと明らかにしていかなければならないと思っている。

清水：

その増資交渉の中で日本政府として具体的にどのような要求を今後しようとしているのかをぜひ聞かせて頂きたい。このコミュニケはあくまでもサミットの中でのコミュニケなので、日本政府としての何かは具体的に何かあるのかと思ったためだ。それからパラ 25 の、「被援助国のオーナーシップを強化し」とあるが、これは一般論としては賛成だが、この議論にいつも付いて来るのが一般財政支援だと思う。従って、この「被援助国のオーナーシップを強化し、適切に政策対応を行う余地を認めるべきである」というくだりは、具体的にはやはり、一般増資あるいは世銀でいえば DPL のようなものを増やすことを暗に示しているのか、聞かせてほしい。それからレビューについての話だが、これは現在公開されていないのか。私もできれば公開して欲しいと思っている。

MoF 林：

レビューの具体的な議論は、理事会でいろいろ議論されるため、理事会の内容を一般的にどのように公開するかと同じ問題だ。それから、日本としてどうかという意味では、これはもちろん G20 で日本も主体的に参加しているので、我々も食糧安全保障や人間の安全保障とか、あるいは気候変動が重要ではないか、いろいろ議論して G20 として一致して要求している。それから機構改革についても我々が一致して言っていることが入っているので、濃淡は多少あれども、基本的にこういったことは我々も要求している。それから政策融資を特に増やすべき・減らすべきだとか、そういった具体的な議論まではこのコ

ミュニケのときに行ったわけではない。あくまでオーナーシップの強化という今までも言っていることをきちんとこれからもやってくださいということを言っている。

議題 1：世界銀行の情報公開政策改訂と政策改訂の適切なプロセスについて

田辺：

今、少し理事会の議論の公開という話も出てきたが、新しい情報公開政策が 11 月 17 日に理事会で承認されたと聞いている。とりわけ広い改善点が見られ、特に情報公開請求に関する独立審査制度の導入は MDBs において初であり、大変評価している。ただ、これまで何度かこの協議会でも議論させて頂いたが、議論のやりとりの中で少し最後が尻すぼみになってしまったというか、十分な説明がないまま承認になってしまったことは大変残念に思っている。情報公開政策の改訂プロセスはほぼ終了したが、その結果がどうなったのかと今後の政策改訂で適切なプロセスを形成するためにどうしていけば良いかがあり、いくつか質問をさせていただければと思っている。

まず質問の 1 点目だが、11 月 17 日の理事会においてどういった議論がなされたのか、その中で特に日本理事の発言・投票行動はどうだったのかを教えてください。

2 点目だが、11 月 17 日の世界銀行によるプレスリリースによると、新しい情報公開政策の文書が 12 月に公開されると書かれている。10 月 16 日にこの政策のドラフトが公開されているが、これとの違いがあれば教えてください。

それから 3 点目が、これまで財務省と議論させて頂いた中で、2 点ほど納得できないものがあり、ひとつは理事会の Transcripts、つまり逐語議事録を一律非公開にする理由が明確ではないという点。前回の定期協議でも議論させて頂いたが、これを一律に非公開にする理由を伺ったところ、自由で率直な意見を担保するためという返答があった。具体的にどういうことなのかとお聞きしたら、世銀からは具体的な回答は受け取っていないということで、「自由で率直な議論というワンフレーズで全部非公開にするという議論だけだとすると確かに足りない気がする」というコメントがあった。これについて何度か聞いた。具体的に我々が想定しているのはセーフガード政策といった政策の議論の中で特に公開しても問題はない、むしろ市民と一緒に作っていく政策であれば、きちんと公開していけるものもあると考えている。そういった中で一律に非公開というよりもむしろ、原則公開で、もしセンシティブな問題があるのであれば、それを非公開にして頂く形が望ましいと提案させて頂いているが、具体的に一律非公開にする理由は何か。また、情報公開政策の中で情報を公開出来ない事由として何点か挙げられており、その中のひとつとして世銀内部で検討している情報は一律非公開になっている。他の MDBs、特にアジア開発銀行の政策を見ると、内部の検討情報かつそれが公開されると integrity が損なわれるものと限定されており、日本の情報公開法でも同様の形になっている。また日本以外の多くの国でも同様の規定を有している。その中で世銀がこういった内部の意見交換される情報ということのみで一律非公開と決めてしまうのはなぜかをお聞きしたい。

それから質問の 4 点目だが、今回、財務省側と十分に議論ができなかったひとつの要因として、世界銀行が事前にドラフトを公開し、パブリックコメントを受け付けて外部のステークホルダーから意見を集

めて、その意見に対してどのように対応したのか、なぜ採用しなかったのかをきちんと公開してこそ意味があると認識しているが、そういった理由の回答が特に事務局からはなく、我々がこういったのをちゃんと公開してくださいとお願いしようやく出てきた。かつ出てきた回答もこれまでやり取りした中で十分に疑問点を解消されるものではなく、非常に簡単な回答であった。そもそもこういった事態を回避するために、毎回政策改訂の度にパブリックコメントをやったらちゃんと回答してください、というものは大変であり、こういった外部のパブリックコメントを受けたときにきちんとそれに対して理由を返答するようなプロセスを世銀の内部で定めて頂きたい。なお、日本でパブリックコメントをやる場合にこういった理由を付すということは、行政手続法でも定められており、若干日本の場合は決まった後に公開されるという問題点はあるが、世銀の中でルール化するべきではないか。

5 点目は、我々こういったご要望をさせて頂いているが、もし今後財務省と NGO がこういった政策改訂において特に NGO 側に何か改善すべき点があれば、ぜひ伺いたい。

MoF 三浦：

11 月 17 日の理事会における議論の内容と日本理事の発言・投票行動だが、11 月 17 日の理事会では、次に申し上げるいくつかの点について理事から異論が出たものを除いては各国とも支持した。我が国からの意見は次のようなことを述べている。まずポジティブリスト方式からネガティブリスト方式への改革の方針・方向性を概ね支持し、次に指摘事項として次のことを述べている。Deliberative information は広範に非公開情報とされているが定義が曖昧で、Deliberative information と定義される文書をより明確にすべきである。それから、Deliberative information の非公開を情報発信しない言い訳に使うべきでないと、このように述べた。それから次に、日本を含めて主要国の情報公開の制度は、部分開示の規定を有しているので、新しい政策に部分開示の規定が含まれていないことは疑問であるとしている。これは、今田辺さんからご指摘頂いたものと同じような問題意識だ。

それから 2 点目の新たな情報公開政策の文書についての変更点だ。ちょっと長くなるが、重要な部分について紹介申し上げる。まず例外的な開示、これはパラグラフ 7 の Principle に書かれているが、例外的な開示や不開示を厳格な手続により行う記述が追加されている。それから次に Annex E に 5 年後や 10 年後に公開されるものがリストとして列挙されている。グリーンシートの内容について、委員会等の検討段階の情報が保護されるべきことが追記されている。それからグリーンシートの公開が 10 年後とされた。それから次に、パラグラフの 15 についてプロジェクトの年次財務情報、Annual Financial Information だが、年次財務情報を例外的に不開示とすることができる旨が追記されている。それから、不開示情報の個人情報について、個人情報の中に職員の選考や採用に関する情報が含まれることが明記された。それから次にこれも不開示情報だが、不開示となる文書の類型として加盟国から受領した秘密情報や、理事室の間の連絡、各国理事室の間の連絡それから理事室と本国の間の連絡が不開示になることが明記された。それから、開示請求者の、事務局が不開示と判断した場合の不服申し立ての手続きについて、開示請求者は世銀事務局が情報へのアクセスを不適切または合理的な理由なく制限することによって情報公開ポリシーの定め違反した場合、不服申し立てを行うことができるという記述になっている。それから最後は、翻訳指針／ポリシーの見直しについて、翻訳枠組みの変更の必要に関するレビューが 2010 年 7 月に理事会に報告されることになった。それから Transcript の一律非公開や内部の検討情報を非公開にする点だが、これは私どもも田辺さんからご指摘頂いた通り、この問題意識を共有し

ており、我が国からも理事会の場を通じて先ほど申し上げたのと重なるが、主要国の情報公開枠組み制度は部分開示の規定を有している、新しい政策で部分開示の規定が含まれていないのは疑問であると申し上げているが、残念ながら理事会の支持を得るには至っていない。なので、これからも機会を捉えて部分開示の必要性を主張していきたいと思っている。

それから、意見を採用する理由・採用しなかった理由を公表することについて、世銀事務局も本年3月から6月までのパブリックコンサルテーションを経て、10月には枠組みを公開し、外部ステークホルダーなどのコメントも11月5日に公表している。これらの協議へのコメントは確かに特に明文でルールに基づいているものではない。今回のご指摘を踏まえて、協議で得られた意見への対応、対応というのは採用・不採用とその理由を回答するルールを明確化することについて、事務局で良く検討するように、これも指摘していきたいと思っている。

最後に改善すべき点で、いろいろ建設的な指摘をして頂いてありがたい。我々としても問題意識に適切に応えられるように努めている。逆に冒頭で田辺さんから仰って頂いたこういう点は評価するとかこういう点が反映されたとか、そういう部分についても積極的に発信して頂けたらありがたいと考えている。

田辺：

私たちの意見を取り入れて頂頂き大変ありがたいと思っている。ひとつお聞きしたいが、この新しい政策文書は公開されているか。

MoF 三浦：

まだである。

田辺：

いつ頃公開される予定か。

MoF 三浦：

プレスリリース等でも12月中には公開されるとされている。

田辺：

では文書は出来ているということか。

MoF 三浦：

まだ作成されている段階だ。

田辺：

先ほどの改善された点はドラフトの段階で、すでに入っているということか。

MoF 三浦：

入っている。

田辺：

先ほどの非開示事由において内部の検討情報を一律非公開にするというポイントだが、それをもう少し限定的に書き込むのは、具体的にはどのような書きぶりになるのか。この質問3の2番目で、世銀としてこういった内部の意見交換の情報は一律非公開ということではなく ADB と同じ様により限定化した形で書くべきではないか、という意見を出させて頂いたが、それが限定的な書きぶりにするということでまとまっているのか。先ほど私が聞き漏らしてしまったかもしれないが、その点は新しい政策文書の中ではどうなっているのか。

MoF 三浦：

新しい政策文書の中では、部分開示というのは取り入れられていない。

田辺：

部分開示というのは、この理事会の Transcript の話か、それとも非公開事由の一律のことか。

MoF 三浦：

部分開示については、我が方から、日本を含め、主要国の情報公開制度は部分開示の規定を有しており、新しい政策に部分開示の規定が含まれていないことは疑問と指摘した

田辺：

その部分開示は理事会の Transcript ということか。

MoF 三浦：

はい。

田辺：

それは理解したが、もう1つのポイント、3の2番目のポイント、非開示事由において内部の検討情報を一律非公開にすることは結果的にどうなったのか。この点については日本理事として何か理事会の場で提案されたのか。

MoF 三浦：

これは我々からは先ほどの一般的なコメントではあるが、主要国は部分開示の規定を有しているのでと。

田辺：

ここは部分開示という論点ではないのでは。これは非開示事由において内部の検討情報を一律非公開にするのではなく、ADB と同じ様に内部の検討情報かつそれを公にすることで integrity が損なわれるような情報を非開示事由に入れるという論点なので、部分開示という・・・

MoF 三浦：

それも含んだ形で部分開示という趣旨で発言している。

田辺：

それも理事会では受け入れられていないということか。

MoF 三浦：

受け入れられていない。

松本：

全体的に非開示が多い。今の話を伺っても、最終案を見れば相当長く非開示のものが書いてあるわけだ
が。

田辺：

一律内部検討が非公開になると、かなりいろいろなものが一律非公開になってしまうと思う。

清水：

例えば、以前スリランカの南部ハイウェイ建設事業で、CRP が ADB のコンプライアンスレビューのレポートを出した時に、かなり内部文書を引用した形で根拠をいろいろ見つけて最終的に結論やリコメンデーションを出していた。だから、世銀の場合はどうか分からないが、例えばそういうところにも、ADB の場合はそういうことが可能だが、世銀はそういうことも含めていろんなところに影響する。今はやっていないし、これからもやらないという話か。

MoF 三浦：

開示されないリストが多いという印象になってしまうかもしれないが、これからはコアドキュメント Annex なのだが Routine として開示されていくという文書がリストになっているので、もしよければそれらをご覧くださいと思う。相当部分、ご提案頂いた TA に関する文書や L/S に関する文書、エイド・メモワールについての公開についてなど、そういう一定程度の進歩は見られた。

田辺：

今回、私が冒頭で評価させて頂いた外部の独立した情報公開請求に対して独立した形でそれを審査する制度というのが取り入れられ、まさにそういった情報公開請求がこういったグレーゾーン、日本でも内閣府で行われているが、情報公開の非開示の理由で微妙なグレーな部分を検討するからこそ意味があると私は考えており、何か内部の先ほどの世銀の以前頂いたご回答で内部の意見交換の中で仕分けがしづらいというご回答があったと記憶しているが、まさに情報公開政策の審査制度はそういった仕分けがしづらい部分を世銀の中でこれは非公開にしようとするのではなく、独立したパネルがそれをしっかりチェックするところに意義がある。片方で審査制度を導入され非常に素晴らしいと思いつつも、そういった審査制度をうまく活用するためにも、こうした非開示の事由を限定していくことがセットでないと、あまりうまく回らないと危惧している。なので、片方は良かったが、片方は残念かなと考える。

議題2：ラオス・ナムトゥン2水力発電事業（IDA、IBRD、MIGA、ADB）の環境社会影響と影響住民の長期的な生計回復に向けた課題について

本口：

まず、モニタリングレポート等の公開について、こちら影響地は大きく分けて3つある。水没地であるナカイ高原、プロジェクト現場、そして水が転流されるセバンファイ川下流の影響住民の長期的な生計回復が事業の成果をはかる上で重要な課題であると考えている。この影響住民の生計回復を計る上で不可欠である上記で挙げている文書が一般に公開されるべきであるとする。また、世界銀行およびアジア開発銀行はこれらの要請に関するインターナショナル・リバーズに対する回答の中で、一部のデータを除いては、公開についてなんら返答を行っていない。

質問であるが、世銀・ADBは、実施企業であるNTPCが説明責任を果たし、これらの情報を公開するように働きかけるべきであるとするが、こちらに関して財務省のお考えをお聞きしたい。また、情報が非開示の場合、その根拠は何か。その根拠に対する財務省のご判断をお聞きしたい。

2番目の質問。移転住民の長期的な生計回復について、こちらに挙げているように様々なプログラムがあるが、現地で私達が確認したところ、かなりの部分で実施が遅れている。私達としては長期的な生計回復の道筋が立っていない中で、不安定な、新しく出来た貯水池での漁業に住民の方は依存している状況を確認している。この事業のコンセプション・アグリーメントでは、収入を2倍にする移転プログラムの目的を掲げて、NTPCや世界銀行など多くがこの目標を達したと言っているが、前項で挙げたように、Living Standard Management Surveyなど公開されてないため、収入の増加が私達にはチェックできない状況になっている。現地で確認したところ、もともと住民が持っていた家畜の販売や新しく事業でできた森林組合などの配当などで、一時的に収入が上がっていると判断される状況だったので、持続的な生計回復がなされているかどうか、これらについて大きく検証する必要がある。

そもそも私どもで、この事業が決定される前に地元の人達が現金収入で生活してきたわけではない前提でお話をしており、こういったプログラムは実施が非常に難しく、成果が上げられるのかと議論をかなりさせて頂いたと思うが、プロジェクトが自給自足のような生活を崩したと前提で今住民の方が現金が必要な状態に置かれている中で、こういった事業が成功しないことに非常に懸念を抱いている。90年代に世界銀行が支援したタイのパクムンダムでは、住民の方とよくお話しする機会があったが、自然資源があれば、そこでは魚が採れば、漁業で1日50パーツあれば生活できるが、もし取れない場合は1日200パーツ必要だとおっしゃっていた。そういった住民の方が自然資源から切り離されてしまうことは、生活の不安定化に直結する問題なので、すでに自給をする条件を崩してしまった中で、収入向上プログラムがうまくいっていない状況。前提として私達はうまくいかないと懸念をしていたが、このように問題が起こっていて、現状を解決するために、みなさんのご意見を頂きたいと思っている。こちらで質問がふたつある。

収入のみを基準にとった場合、事業による移転住民の「貧困削減」は一見達成されるように見えてしまう。しかし、移転後、影響住民は現金収入に依存しなければ食えることができなくなっているわけだから、事業がこうした状況を作り出していることを鑑みれば、移転前後の住民の生活の質的な変化を考慮

しない短期的な収入の増減を基準にするのではなく、生活の質の変化を考慮して、長期的な生計回復の状況を判断すべきであるとする。これに対して、財務省のお考えをお聞きしたい。

2 点目だが、長期的な生計回復を確保していくために、実施企業である NTPC が、遅れている灌漑や換金作物の市場開拓といった生計回復策を進め、移転住民が不安定な貯水池漁業のみに依存することがないように、財務省としても、世銀・ADB に積極的に働きかけて頂きたいと考えるが、これについてはいかがか。

3 点目だが、聞き取り調査によると、開発にうまく乗れた方と乗れない方がすでに村落に出ていて、村内に経済格差が発生している状態が伺える。NPTC は、上記に対する格差の対応として貧困層には米の支給を行うなど個別の対応を行うとされているが、実際に（配布）基準が不明確であった。私達が短期でうかがった中でも、既に住民の方にとっては貯蓄に相当する家畜を売り払って米を買って生活している方も出ています。こういった脆弱層の認定の基準が不明確であると考えている。

質問としては、世銀は、インターナショナル・リバーズとの議論の中で、生計回復は村全体の収入の推移を見ており、個々の世帯別の収入動向まで計りきれないと述べている。しかし、事業においては、新しい生計手段に転換するリスクを取ることが難しい貧しい世帯がより貧困化している。これらの脆弱層の認定が適切に行われ、食料支援等の緊急的な援助、そしてそれらの方達に配慮した生計回復プログラムの実施が必要であるとするが、これに対して財務省のお考えを聞かせてほしい。

4 点目だが、このダムが別の川に水を転流するが、そちらのセバンファイ川は漁業の盛んなところ。こちらの漁業補償についての状況についてである。土地を持たずに、漁業を主な生業として暮らしている方達は社会的弱者だが、こういった方々こそプロジェクトで救済されなければならないと考えている。しかし実際には資金を借りて何か別の事業を行うような借金をするリスクは取りにくくなっているとインターナショナル・リバーズが行った調査で分かっている。それから基金を立ち上げているが、最下流の部分では、まだ基金の設置が行われていない。セバンファイ川流域への影響について、実施企業である NTPC は「漁業を主な生業にしている世帯はいない」と理解されているという話だが、NGO の調査では、実際には少なくとも村落で 2-3 世帯は漁業を主な生計としているという結果が出ている。実施企業とインターナショナル・リバーズとの会合（2009 年 11 月 25 日）では、「もし、漁業を生業としている世帯がいるとすれば、影響が出てから苦情申し立て制度にかければよい」と発言していたが、実際個別の世帯がどれだけ漁業に収入を依存しているかというデータがない中で、住民が被害を訴えるというのは非常に難しい状況になっていると考えている。

質問が 2 点あるが、セバンファイ川の漁業被害に対し、漁業への依存度に関わらず、村落基金の設置によって一律に対応する現在の手法について、十分なものであると考えているのかどうか、聞かせてほしい。特に社会的弱者への適切な補償を行うために、基金以外の補償のあり方が検討されるべきであると私どもは考えるが、財務省のお考えをお聞きしたい。

2 点目だが、商業運転後に漁業被害が発生した場合、各世帯のベースラインデータがないために被害が立証できないことが起きる恐れがある。こういった住民の方が補償を受けられないことがあってはなら

ないと思うが、これに対する財務省の見解はいかがか。また商業運転前に、苦情申し立て制度に頼らない適切な漁業補償に関する枠組みが検討される必要があると思うが、こちらに対しても財務省のお考えをお聞きしたい。

MoF 三浦：

1 番目の説明責任を果たすという点でご指摘の通りだと我々も思っており、世銀及び ADB は NTPC に対して説明責任を果たすように働きかけるべきと考えており、そのように世銀及び ADB に働きかけを行なっている。もうすでに頂戴したインターナショナル・リバーズの返信にもあるが、世銀及び ADB も NTPC の社会経済データの管理や分析する能力を向上する支援を行っているところであるという回答を得ている。

MoF 渡辺：

ADB に確認したところ、詳細なデータの分析を NTPC がまず行い、その分析や評価の仕方をモニタリング・エージェンシーが確認する作業を行なっているところ。それらが整い次第、モニタリング・レポートなどを通じて、データが available となるよう ADB としても働きかけているとの回答を得ている。

MoF 三浦：

次に、移転住民の長期的な生計回復についてご質問頂いた。我々も世銀や ADB がセーフガードポリシーに従って生計回復のための対応がしっかりとされるべきと考えており、そういう働きかけを行なっている。ラオス政府と電力会社の間のコンセッション・アグリーメント上では、まさにご指摘の通り各家庭の所得目標が 2013 年までに達成されることになっており、達成されない場合はこの電力会社がさらに支援すると定められている。それから、コンセッション・アグリーメントでは村落の village income target、村落の所得目標という点でも移転実施期間の終わりまでに達成されることとなっており、この期限は決定されていないが、世銀事務局とのやりとりでは専門家パネルの panel of experts の助言を得て、resettlement committee が決定することになると承知している。

MoF 渡辺：

収入目標達成状況に関して ADB に確認したところ、現在 Living Standard Monitoring Survey のデータ分析が行われているところで、その分析結果を待つ必要がある、というのが ADB の認識。

MoF 三浦：

それから、NTPC が生計回復策を早急に進めて、移転住民が不安定な貯水池漁業のみに依存することがないように、というところでも、我々もこの問題意識を共有しており、生計回復策を進めるように NTPC に対しての働きかけを行うように、世銀及び ADB の事務局に対して働きかけており、その働きかけの中では、世銀事務局からは例えば灌漑についてはアプローチの Re-design に時間を要したものの、現在は新しいアプローチ small scale irrigation system の実施を今モニターしているところであり、これにより生計回復策が進展するように期待していると述べている。

MoF 渡辺：

ADB としてもプロジェクト会社の NTPC に対し、生計回復促進のための積極的な働きかけを行っており、

特に、Participatory Land use Planning Process (PLUP) の支援について注力しているとの ADB からの回答を得ている。

MoF 三浦：

それから脆弱層への対応についてご質問頂いたが、これも我々も本プロジェクトについて、脆弱層の認定が適切に行なわれ、食料支援の緊急援助や脆弱層の状況に配慮した生計回復プログラムの実施が必要であるというふうに考えており、そのような働きかけを NTPC にしている。世銀それから ADB のインターナショナル・リバーズに対する回答の中でも、脆弱層に特に配慮すること、それから VRIF 村落ファンドのモニター強化に取り組んでいるとの回答がされているところだと思う。

MoF 渡辺：

ADB からの補足だが、脆弱層支援のための米やたんぱく質の補助プログラムに含まれる対象の方々としては、高齢者、障害を持っておられる方々、支援家族のいない人々などがしっかり含まれるように対応しているということだ。

MoF 三浦：

それからセバンファイ川下流の漁業補償に移りたい。脆弱層への適切な補償や支援が行われることが重要であるということを問題意識として我々も持っており、こういう問題意識を持っていることを世銀事務局と ADB と共有している。世銀事務局はそのやりとりをする中では、商業運転が開始されていない現在においては、追加的な資金の必要性を判断することはできないと言っており、新たなファンドを設けることは現段階では適切でないと言っている。今後、経済社会面でのモニタリングプロセスの中で追加的な措置が必要かということは検討したいということだ。

MoF 渡辺：

ADB によると、村落基金が重要な補償の方策だが、それ以外でも、川岸地域 (River bank gardens) の補償に関する評価プログラムを実施中。また downstream program という下流地域のプログラムによって住民の生計支援のためのデモンストレーションや技術支援等が行われるということだ。我々としてもこれらのプログラムによって脆弱層への適切な補償が実施されるべきであると考えている。

MoF 三浦：

それから、商業運転後に漁業被害が発生した場合、住民が補償を受けられないことがあってはならないという問題意識を提起頂いたが、我々も苦情申立制度ではなく適切な補償枠組みによって被影響住民への補償がなされるべきだと考えている。世銀事務局にもこの問題を伝えており、彼らの認識は Down-stream program は漁業従事者も含む住民の生計補償を行うものだとして認識していると言っている。それから、現在漁業の収穫のモニタリング・プログラム、元の言葉だと fish-catch monitoring program が今行なわれていて、これが適切なベースラインになると説明している。

木口：

最後は、fish-catch monitoring program のデータなどが今後公開されていくという認識でよろしいのか。

MoF 三浦：

その Fish-catch Monitoring Program のデータかどうか必ずしも今すぐお答えできないが、その Monitoring Report には必要なデータが盛り込まれ、そのモニタリングレポートとしてそれらのデータが理解された形で盛り込まれ、公表されると理解しており、そういう風になるように私達からも世銀・ADB に働きかけをしていこうと思っている。

木口：

漁業の個別補償は非常に難しい問題と思うが、それに対し何か特別な配慮をするなど伺っているか。個別の世帯の漁業の状況を知るのは非常に困難だが、海での漁業と違ってみなさん一律同じ行動をしているわけではなく、小規模で非常にバラエティに富んでいるので、実際その世帯がどの程度依存しているか、家族構成が結婚などで変わったりするし、そういった細かいものをどうやってうまく拾っていくかに非常に関心があるのだが。

MoF 三浦：

個別の世帯にどういう対応しているかは、現在データがないが、所得向上プログラム VIRF の枠組みの中できちんと手当てされるよう問題意識を伝えていって、それは世銀も ADB も実施状況をモニタリングしていく中でそれをやっていくということだと思う。個別の世帯の漁業の収入の状況の把握が難しいという点は、今日ご指摘頂いた点として向こうに伝えたいと思う。

満田：

もちろん難しいのだが、それをやって頂きたいし、それを公開して頂きたい。というのは、やはりベースライン・データがないのは住民にとってここに書いてある通り自分達の漁業被害を申し立てる根拠になるが、それが不在のままきいているのは確かに問題だし、私どもとしても結果だけぼんぼんぼん書かれたものが公開されても、その根拠となるものはいったいどういうものであったのかを更にお聞きしていかなければならない。だから、なるべくモニタリング・レポートの公開は幅広く、その根拠を示すものと一緒に公開していただければと考えている。

質問 2-1 に関して、私どもの問題提起は現金収入のみを基準とした生計回復の目標に関して、疑問を提示させて頂いた。現金収入が必要でなければならない生活に変化してしまった。つまり、たとえ収入が 2 倍になっても貧困化することもあり得る状況になった。今まで、自然資源に依存して例えば移動焼畑耕作をされていた人達が農地で現金収入を前提とした生活に移ることは、例えお金が 2 倍になっても前の方が自足的な生活という意味では豊かな生活を送っていた。だから、ここでの提案、疑問は、収入のみではなく別の指標が必要であることをお聞きしている。ADB の Living Standard Monitoring Survey は、いったい何をもって Living Standard を測るのか。所得なのか、それとも生活の質という何か別の指標を考えられているのか。

MoF 渡辺：

生活の質を図る適切な指標とは何かを今すぐお答えするのは難しいが、このプロジェクトに限らず、現地住民の方々の生計といった場合に、現金収入以外は一切考慮しないということではないだろう。今回

提案されている生計回復プログラムは、遅れているというご指摘もあるが、必ずしも現金を稼げるようなものばかりを導入しようというのではなくて、農業・畜産・漁業・林業といった現地で生きるといった生計回復手段をトータルでやっていこうということであり、そういった意味で Living Standard をちゃんと見ていくというのが私の理解。

MoF 三浦：

別の手法と満田さんがおっしゃったのは、例えば最初に木口さんからご紹介頂いたような、魚が収穫ある日は魚の収穫とか、そういう手法ということか。

満田：

そういった生活の質をどういうふうにはかるかということは、まさにメコンウォッチとしては1つの研究課題である。(パンフレット：『「はかる」ことがくらしに与える影響』の紹介)

木口：

現金収入がなくても食料が確保できたという生活をプロジェクトが崩してしまったことを私ども非常に重視しており、生計回復のプログラムも昨年いろいろ現地で指導している方に伺ったが、非常に今までと違って狭い土地で様々なプログラムを提案している。結局土地は0.6haしかないということで物理的な制約がかかっていて、今まで畜産と水源、焼畑そして漁業とかいろいろなことをやっていた複合的な生活のどれが落ちてしまっても、生活の質は落ちるわけだが、今の補償地で見える限りはひとつかせいぜいふたつぐらいの今までの生業しかできない。その持続性に私どもも疑問を持っているが、それは専門家の方が判断していろいろ提案しているけれども、現地であった説明では、住民の方が選ぶことを強制できないのでいくつかオプションを提案してそれを住民の方に選んでもらう、それは住民の方の自己責任というお話が NTPC の担当者や世銀の関係者からあったりしたので、その提案されているプログラムがちゃんと機能していくかという根本のところ非常に疑問を持っている。もともと生活の質を変えてしまったところできちんと生活の質の方を見て判断して頂きたいなと思っている。もともとコンセッション・アグリーメントで挙げられていた指標が非常に単純な現金収入だけで測るものなので、そこでプロジェクトが成功したと企業に終わられては、住民達は取り残されてしまう。これが貧困削減プロジェクトであるとおっしゃっているからには、その点についてぜひ責任を持って対応して頂きたいと考えている。

石井：

私はこの問題については第三者的な立場から、素朴な疑問をちょっと伺うが、要するに今財務省はべつに直接の債権者ではないということか。ただ、ADB に対しても世銀に対してもいろいろ大手の、つまり大株主なのか。大株主の立場から、たとえば今貸付をしたものによって、所得補償が十分でないとかあるいは移転したことによってこういう被害が出ていると、NGO が現地視察して調査することによって出てきたものがこちらにある。そうすると、その結果について、財務省の見解をお伺いしたいということだが、見解を伺っただけで良いのか。それとも、そのことについて大株主として、ADB や世銀を動かしてくれと、ということか。

田辺：

ここで NGO 同士で質問をすることは・・・

MoF 渡辺：

この問題もこれまで何年もかけて議論させて頂いており、その度に頂いた質問や疑問点を世銀、ADB に現状を確認し、こういう対応をできないかという話は当然株主の立場として世銀・ADB には伝えさせて頂いている。

石井：

なかなか難しい問題でしょう。今まで自給自足してきた人で、そっちに移ったと。例えば面積が小さくなったということがひとつあって、それからその土地の生産性が、つまり面積だけでは測れない土地の生産性、土地の肥沃度とか酸性土壌だったかどうかであったかと、そういう規格も定めなければいけないとか。

松本：

我々すべてを考慮しながら 97 年から議論してきている。12 年間に渡って、財務省とは「融資すべきでない」という立場で我々議論してきている。融資しなければこの問題は起きていない。私から NGO の方に言うのもなんだが、したがって、この問題は枝葉末節に今日昨日の話をしているのではなく、この 12 年間、もっと言えば 2004 年 3 月 31 日の世界銀行の理事会の判断が正しかったかに踏み込むと、我々は正しくないと思うからやっているわけであり、住民の生計は回復しないであろうと思うから反対していたのだ。世界銀行によって住民の生計が回復すると思っているならば、あれだけ長い時間をかけて我々は反対しない。だから、我々は忸怩たる思いで生計回復手段の議論をしているのだ。つまり、できないと思っていたことについて議論しているのだ。この我々の持っている矛盾についても理解して欲しい。我々は難しいどころか、できないと思っている。木口さんも、ラオス語も堪能だしタイ語もすごく堪能だ。私もそれなりにラオス語をやって現地にいた。その我々から見ても、これは無理だ、と思っている事業なのだ。なので、我々の受け答えだけでなく、そのぐらいこの事業については本当に難しいのだと、世銀だって本音で言う現地の言葉を話せるスタッフは、無理だと言っている。ワシントンには絶対上げないが、現地でやっている専門家なんて所詮あの人達の生計回復なんて無理だと、どう言い繕うかを考えている。もちろんそんなことを前提に議論してもしょうがないが、しかしここはやはり今までのようなやり方だけでなく、根本的にそういう自給自足で生きてきた人達の生計回復をどう考えるのかという原点に立ち返って欲しい。小手先の議論ではなく、いくら払えば良いのだとかいうのではなく。土地が狭いことも既に分かっていて、作物ができない土地に移転させられていることも分かっている。すべて分かった上でこれは始まっているわけだから、それを理由に、「できない」とは言えないはずだ。狭いことも土地が悪いことも住民に適応能力がないことも、場合によってはラオス語をしゃべることができない人がいることも、全部分かった上で融資しているのだから、それはすべて理由にならない。そういう意味でぜひ、性根をすえて住民の生計回復については考えて頂きたいと、我々も忸怩たる思いでその議論の中に入っているわけだから、そこはぜひとも真剣に取り組んで頂きたいし、もちろん真剣に取り組んで頂いていると思うが結果を出して頂くような方法でお願いしたい。

木口：

私どもとしては、今松本さんが言ったことがまさにその通りだが、タイのケースなどを見ていると、日

本の円借款でできたダムが 30 年後に再補償が行なわれた。パクムンダムの例はみなさん英語でもたくさん読まれてご存知だと思うが、ダムが出来てから 10 年後に結局水門を開けて運転する形、漁業影響を緩和するという形で、もともと立てていたその経済性も揺らいでいるし、反対運動が起きた場合、いろいろ社会的な費用を結局タイ国民があとで負担しているわけだから、そういった問題を長い目で見て考慮して頂き、やるべきでなかった開発についてどう反省されるかを、これからは検討していただければと思っている。

議題 3 : カンボジア・国道 1 号線 (ADB 区間) : SPF の関与の継続について

満田 :

私もこの問題については、この場でたびたび提起をさせて頂き、協議させて頂いてきている。いろいろな経緯はあったが、問題を認識された後も時間はかかっていたが、今年 10 月に ADB が異議申し立てをしている住民 63 世帯に対して、無償技術援助として能力開発収入回復プログラム (Capacity Development and Income Restoration Programs) を承認し、かつ住民がそれを受け入れたということは、大きなステップであるのではないかと考えている。ただ一方、住民の間にはこれだけ待たされたという思いがあり、ADB 事務局に対する不信感というのは根強く残っている。そのような背景で、住民としてはこの SPF が今後とも問題に関与し、問題を見守って欲しいという気持ちが強くある。こういう背景をもとに、住民が SPF に対しその趣旨のレターを書き、かつ支援する NGO を交えて電話会議が行われたが、結果として SPF がこれだけ長期に渡って異議申し立てを有効にしておく規定が政策に存在しないという理由で、これ以上関与することができないという結論に至っている。

質問を 3 つ出させて頂く。私達としてはいろいろな点から SPF が今後ともこの件に関して関与することは有意義と考えている。財務省の考えをお聞きしたい。理由としては、ここに書かせて頂いた質問書の 1 から 5 まで 5 点書かせて頂いているが、中でも一番重要だと思うのは、政策は問題解決に関して特に時間的な制約を設けていないということ。したがって、このアカウンタビリティ・メカニズムの SPF が問題解決を目的としているのであれば、時間ではなく問題解決に寄与できるかという基準で見るといいことだ。それから現段階はこの解決策は提示されたにすぎず、これから問題解決されていくプロセスだと考えている。だから、SPF としてもこの解決策が有効であるかを見守る必要なのではないかと考えている。

質問の 2 点目は、本件について SPF は今後どのように関与していくかを様々なステークホルダーで、住民、NGO そしてカンボジア政府などを含めて、協議・決定すべきであると考えている。SPF は住民への回答の中で、今後この住民移転の問題に関して引き出される教訓を、今後に活かしていきたいと書いているわけだが、この件に関して今後問題解決に結びつけていくのであれば、SPF の関与はやはり必要である。それから、SPF もカンボジアに入れない事情が当時あったわけだが、例えば世銀パネルの現地訪問などは現在受け入れられているので、再度カンボジア政府とこの件について協議すべきである。私の個人的な疑問としてカンボジア政府側にこの件、もともとは ADB の提案した住民移転計画をカンボジア政府が補償単価を書き換えたことに補償の大幅な支払の遅延は端を発している。カンボジア政府側はこの件をどう責任をとるのか、あるいは ADB はどう話しているのか、あるいはカンボジア政府側は立ち退き問題にこの問題からの教訓をどう活かしていくと思っているのかをぜひ ADB としても確認されるべき

と思っている。

質問の3点目は、レターの中で住民がこの所得回復プログラムによって不利な結果を得る場合は、改めて異議申し立てをすることができると書かれているが、この不利な結果はこのプログラムの効果が発現しないことが不利な結果に相当すると考えてよろしいのか、ということだ。

MoF 渡辺：

1点目、2点目のご質問にも関係するが、SPFの今後の継続的な関与について、ADBに確認したところ、今回提案されているCDIRPというADBの新たなプロジェクトはADBのアカウンタビリティ・メカニズムと並行して、何か他の解決の方策がないかを検討する中で出てきた独立プロジェクトであり、ADBの認識としても今回のCDIRPがアカウンタビリティ・メカニズムの中でSPF主導で作成されたアクションではないので、そのCDIRPのモニタリングや実施自体はADBの現地事務所、さらにはそれを指導する立場にあるADB本部のカンボジア担当部局が一義的に役割を担っているというのが、ADBの中の役割分担になっている。他方、そういうことがないことを信じているが、万一このCDIRPプロジェクトに関して何か問題が生じることがあれば、それはいつでもSPFまで相談して頂ければ良いというのがADBの回答。今回ようやく提案されたCDIRPがなるべく早期に、効果が発揮されるように、カンボジア政府やNGOのみなさん、あるいはADB現地事務所がそういった点に注力して協議しつつ進めていくことが一番大事ではないかと考える。今回のプロジェクトの提案では、63世帯の貧困が削減されてVulnerabilityが解消されるという目的が書いてあり、そのOutputを出すためには現地できちんとキャパシティがあるNGO、あるいはコンサルティング・ファームが実施（Implementing）に入って、一緒になってやっていくべきと書いてある。それをしっかりやっていくことに議論を注力していけば、ADBのプロジェクト目的が達成されるのではないかと、その点をしっかりウォッチしていくことが一番大事ではないかと考えている。

3番目のご質問の、何が不利な結果にあたるかだが、未だCDIRPが実施されていない段階で、不利な結果がどのようなものかを推測してお答えすることは難しい。こういうことがないと信じているが、実際にアカウンタビリティ・メカニズムなりコンサルテーション・プロセスにいったときのeligibility criteriaがどうなるか、判断をしっかりとすべきという話だと思うので、それは、個別の方々のお話を聞かないと判断できない非常に重要な問題だと認識している。

満田：

とはいうものの、その問題は解決されてないと住民の方々は感じていて、すなわちその問題解決の道が提案されただけである、つまりSPFの役割は終わっていないのだが、ご見解としては、このCDIRPがADBの本体の方に属する事業なのでその管理はADBの本体がするというご見解になるのか。

MoF 渡辺：

ADBによると、ADBの役割の中で、個別プロジェクトの実施、モニタリングは、現地あるいは本部の担当部局にならざるを得ないということである。

満田：

それはもちろん分かるが、とは言うものの、別に住民がSPFにべったり張り付いてくれと言ってる訳で

なく、SPF がまだ関与している状況にし、何かあったときにものを言えるようにしておいて欲しいという趣旨だが、つまりアカウントビリティ・メカニズムの規定の中に、特に確かに時間的な規定はなかったと思うが、それに関してももう SPF の役割は終わったという認識なのか。

MoF 渡辺：

時間が経ったのでもう関与できないという説明は ADB から我々に対しては特になかった。今後の関与という意味では、個別プロジェクトの実施・モニタリングのところは残念ながら SPF の役割ではないということだ。

満田：

なるほど。最後 3 点目は、その不利な結果を生むという話なのだが、それは異議を申し立ててみなければわからないというお答えだったように聞こえたのだが、通常こういう TA、ソフトな技術支援なので、このことだけを見れば別に不利な、これによって affect されることではないが、そもそもの発端になった国道 1 号線事業による解決策として提案されたこの事業が効果を生まなかった場合にどうなるかである。つまり、この技術支援プロジェクトに対する異議申し立ては、厳密に規定を解釈すれば、受け付けられないかもしれない私は思ったのだが、どうなのか。

MoF 渡辺：

規定の解釈につき、この場でお答えすることは適切ではない。

満田：

住民側は今いろんな可能性を模索していて、どういうステップで進むべきかを議論中である。だから、ご回答によっても、おそらく住民の方々の判断があるのではないかと思う。

MoF 宮原：

住民の方々は SPF の関与があったおかげで、状況改善の新しいプロジェクトがうまくいけば、それが本当に役に立つであろうと、一応そこまでは来ていて、だからこの案件に関しては少なくとも SPF は意味のある働きをしたということ、そういう評価なのだろう。だから、この案件を SPF になって担当されたスタッフの能力が優れていたのか、この制度として良くできていたのか、我々としても勉強する価値があると思う。そういう良い結果を生んだ intervention なので、お尻を切らずに何かあったらまた再登場してもらおうというご希望なのか。

満田：

まさにその通りだ。

MoF 宮原：

時間的に SPF の働く期間の制限はないはずだから、というのがご意見なのか。我々もよく知っておけば他の MDBs でそういう話があったときも参考になるし、ちょっと関心を持ってもう少し調べてみたいと思う。

満田：

それからもう1点だが、これはご参考までにだが、やはり現地の住民の不安感、非常に待たされたとか借金がどんどん増えていったとか、そういう切迫したものが彼らの不安感に拍車をかけていると思うが、何か住民の方々も先ほどおっしゃったように、まさにこのCDIRPが一刻も早く実施されて効果を生むということに尽きて、どうやら開始が少し遅れるようなこともあるようだが、住民の方々はそういうこともあって、どこまでSPFが関与してくれるか、それから住民として例えばCRPの方に問題を提起した方が良いのかどうかとに関して考えている最中である。

議題4：カンボジア立ち退き問題～ドナーの対応はこれでよいのか

満田：

議題の4は、前回に引続き、カンボジアの立ち退き問題についてである。背景については割愛するが、私どもの問題認識としては、この立ち退き問題のかかなりの部分はカンボジア政府側に問題があると感じている。加えて、言論統制的な動きや表現の自由を奪われてしまうことも多く報告され、だんだんカンボジア政府が強権化している危惧を持っている。そうした中、私達としてはADBと日本などがそこら辺をカンボジア政府側に問い正すことなく、大規模なインフラ建設を次々と支援しているように見えており、この状況に関してこのままで良いのか疑問を感じている。こうしたドナー側が大規模なインフラ建設を、しかも無償資金協力によって推進することで、カンボジア政府を、カンボジア政府だけを支援していて構造的な問題を放置していると、そういう疑いすら持っている。それが背景である。

質問としては、ADBがT/Aとして「移転の法的枠組みと組織能力強化プロジェクト」を支援してきて、その結果sub-decree、住民移転、あるいはその補償の枠組みを決めたsub-decreeを提案してきた。ところが、カンボジア政府側は最後の段階になってそのsub-decreeを採択することなく、代わりに収用法の制定を現在進めていると理解している。私の質問としては、T/Aの結果であるsub-decreeとカンボジア政府が現在進めている収用法の関係はどういうものか。上位法と下位法の関係なのか、あるいは別個のものか、あるいはsub-decreeはもうなくなってしまったのか、という質問で、プラス仮にこの収用法の内容がADBの政策やあるいはT/Aの結果であるsub-decreeと相矛盾するものあるいはsub-decreeが採択できなくなるような、sub-decreeに矛盾するような内容であった場合、ADBとしてはどうするのか。

2点目は、この収用法に関してドナーグループはコメントを求められているか。書き忘れたが、その場合コメントを求められたとすれば、どのようなコメントを出しているか。

3番目の質問は、このADBの「カンボジア国別戦略プログラム」の中で、進行中の7件の援助案件について、ADBの移転政策の不遵守などがあったのに対し、カンボジア政府が改善を約束したとの記述があるが、これは今現在どうなっているのか。

4番目だが、ADBは現在、カンボジアで大規模な鉄道改修事業を実施しようとしており、これは、822世帯の完全移転を含む2,629人の移転を伴う。それから多くの人達の生計に影響するが、私どもの視点からするとADBの政策的な支援が成果を上げておらず、かつカンボジア政府側に移転に関する実施能力、

あるいは住民への配慮という能力的にもやや異議が残る状況を放置して、このような大規模移転を支援することはどうか。

5 番目が、実はいちばんお聞きしたかった点だが、日本も同じ状況だと思っていて、日本で今第 2 メコン架橋が無償資金協力の検討が進められていると思うが、日本についてもこれは当てはまることで、今この時点住民移転を伴う経済インフラ開発支援を行うべきではないと私達は考えている。今第 2 メコン架橋については最初質問に入れさせて頂いたが、まだ財務省には話が来ていないということで、差し替えたという理由があるが、現在の段階と財務省のご見解をお聞きしたい。第 2 メコン架橋については、補足資料を作成させて頂いたのでお渡りする。

MoF 渡辺：

ご質問 1 点目のカンボジア政府の収用法と ADB の sub-decree の関係につき、ADB に確認したところ、ADB の TA 4490-CAM というのは、カンボジアの経済財務省移転局を支援し、移転に関する sub-decree の草案を作成・準備するものであり、ADB は T/A のスケジュールに従って作業を完了したとのことだった。一方で、2008 年にカンボジアの移転局から ADB に対して、収用法の選定に先立って sub-decree を発効させることができないと報告されてきたということだ。sub-decree は収用法のドラフトではなく、あくまで sub-decree の作成準備が ADB の支援対象であったということ。また、ADB によると、移転局はこの ADB がドラフトした sub-decree をいつの時点で成立させるかは表明していないということだが、ADB が知りうる範囲では、収用法が成立し次第、sub-decree を成立させる意向と聞いているとのこと。

満田：

とすると収用法の下位法になるということか。

MoF 渡辺：

カンボジア政府は、収用法の制定が先だという回答をしているので、おそらくそれが前提になるという位置づけだと理解している。

ご質問の 2 点目に関して、収用法ドラフトについて世銀、ADB あるいは日本政府（財務省）としてコメントを求められてはいない。

ご質問 3 点目のカンボジアの国別戦略に記述のあった 7 件の案件に付随する問題だが、ADB に確認したところ、これらはいずれもすべて履行されているということで、2009 年末時点でこの国別戦略の中で指摘されたような不遵守はないということだ。

ご質問 4 点目の点、これは前回の NGO 協議会でもお話を頂いた点だと思うが、まずは ADB がまもなく施行されるセーフガードを適切に実施していくことが一番重要ではないかと考えている。まだ収用法がドラフト段階ということだが、仮にこの収用法が成立した場合に、ADB のセーフガードに反するような項目があるとしても、それは ADB の支援を受ける限りは ADB のセーフガードレベルまで引き上げて、そちらを遵守、優先することになるので、ADB としても

セーフガードの厳正な実施を通じてこのプロジェクトの適正な実施に努めていくべきという考えであり、我々もそのように考えている。

MoF 増永：

質問 5 点目について、我が国の ODA 大綱では、ODA の実施が開発途上国の環境や社会に与える影響などに十分注意を払い、公平性の確保を図る旨としている。これまでも ODA の実施機関である JICA は環境社会配慮ガイドラインを定め、住民移転が発生する際には案件検討時に適切な環境社会配慮がなされているか確認しているものと承知している。特に大規模な住民移転を伴う場合には、事前に相手国政府によって、住民移転計画の作成および JICA への提出を義務付けている。また、JICA は協力準備調査による環境社会配慮調査の実施、技術協力による相手国関係機関の能力強化等に必要な支援を実施していると承知している。財務省としても、ODA の実施が開発途上国の環境や社会に与える影響について留意したいと考えている。今回のカンボジアについては、内戦による国土の荒廃からの復興・開発を進めているところでもあり、人材育成、制度整備と並んでインフラ整備はカンボジアの持続的な発展のために不可欠なものと考えている。同国では、これまでも日本の ODA 事業において非自発的住民移転ワークショップを行うなど、住民移転の適切な実施を重要視し、支援してきた経緯がある。こうした過程をみて、カンボジア政府の行政能力も向上してきているのではないかと思っている。我が国としては引き続き、カンボジア政府の住民移転対応能力を高めることができるよう、協力を検討していきたいと考えている。

満田：

最後の点だが、私どもも長年 JICA や外務省に ODA 事業の環境社会配慮の改善およびガイドラインの強化を長年提案させて頂いており、今般たいへん素晴らしいガイドラインができつつあると評価しているし、承知している。私がさせて頂いた質問はそれを超える話だ。つまり日本の援助による環境配慮ではなく、今カンボジア国内でカンボジア政府あるいはカンボジア国内制度の不備、あるいは錯綜とした土地問題があり、それを理由に非常に暴力的な立ち退きが頻発している中、その根本的な原因を放置して、日本が巨額の無償資金協力をこの段階で供与して良いのかという問題である。

私どもの提案としては、支援するのであれば、問題解決、今ある土地問題あるいは移転の補償問題、そういった非常に厄介な問題であるが、その問題解決を、ぜひドナーグループとして、確かに ADB はこういっては何だが、所定の効果を上げられなかったかもしれない、あるいは世銀も、インスペクション・パネルにかかるという、野心的な支援は行ったがうまくいっていない。私個人的にはカンボジア政府側にその問題があると強く疑っているが、そういう難しい問題を、ドナーグループでまずは取り組んで頂くべき。大規模インフラ事業をこの段階で支援することの意味合い、それから支援する状況にあるのかをよくよく考えて頂きたいと思っている。ADB にしろ、日本にしろ、お金をかけて優秀なコンサルタントを派遣して、頑張ればそれなりに住民移転への対策はしっかり、先ほどの質の問題はあるにしろ、少なくとも都市部での移転みたいな話についてはある程度の対応はできていると思っている。ただ ODA 事業だけの問題なのかを提起させて頂いている。加えて、今配布させて頂いたこのペーパーにあるように、私はこの

事業が無償資金協力として実施されることに非常に大きな疑問を持っている。これは今財務省のところにボールはあるのか。つまり、外務省のご検討は終わったと考えて良いのか。

MoF 増永：

個別案件について回答することは差し控えさせて頂くが、無償資金協力については外務省が行っている。

松本：

財務省実行会議は関係ないのか。財務省実行会議は無償資金協力の時に必ず行われるが、そのときの担当部局ではないのか。あるいは財務の部局も主計局か。

MoF 宮原：

主計局である。

満田：

それで ADB は、質問の 1 の後半の質問だが、要はその収用法の内容が ADB の sub-decree が実現できない、内容的に大きな矛盾があるなど考えられるが、その場合 ADB はどうされるつもりなのか。

MoF 渡辺：

ADB が具体的にどういう対応をとるかは仮定の話であるし聞いていないが、仮に、ADB が T/A というリソースを使って行った事業の成果がまったく反映されない、または全く反対の方向性にある収用法が出てきて、sub-decree も ADB が提案した草案と全く違う、成果が反映されないものということになれば、当然好ましくないという受け止め方をしなければならないし、先方政府との関係もあるろうが、ADB として何かしらの働きかけを行なっていかなければならないものと考えている。

田辺：

そこに強制力というか、そもそも ADB が制度改革のための T/A をやる実効性というか、そこがあまり担保されてない感じだが、つまり ADB がそもそもその政策改善の T/A をやる意義を担保するものが弱いのか。

MoF 宮原：

ごく一般論になってしまうが、やはり開発機関と被援助国の関係は対等の関係だし、援助を始める前に我々が出した結論を実行してくださいと縛りかけて援助を始めるわけでもないの、仮に出来上がった成果物がその被援助国政府の方針と大きく違ったりしたらそれは活用されない。よく言われるが、Shelf に乗せられたまま終わってしまうことがあり得る。プロジェクトを始める段階でコンセプトなどをきちんと話し合ってこのラインでいきますという基礎をしっかり作った上でやれば、そんな disastrous なことにはならないはずであり、ADB はそういうふうには仕事をしていると我々は期待しているし、何ら活用されない T/A が山のように積もつ

ている状況という話は少なくとも聞いていない。この案件も、今渡辺が説明したように、sub-decree に relevant な部分があればそこはちゃんと反映したものができると期待はしているが、繰り返したが万が一そうでない状況になり、そうでない状況という評判が大きくなることがあれば、それは ADB 事務局とまずは話して、本当に活用される、意義のある有効な T/A にしましょうという話をしていかなければいけないと思う。

満田：

最後に懸念だが、この収用法を私も読んでみたのだが、要はたとえば日本にも土地収用法があって、収用手続きは非常に慎重なプロセスが定まっていると思う。この収用法を読んだ限り、公益事業、事業の公益性を拡大解釈されることに対して手続き的な歯止めがないのではないかと、たとえば事業認定を公共の利益に資する事業にのみに収用が正当化されるはずで、収用法という非常にいやな言葉だと私は思うが、とはいうものの、裏を返せば、公共利益でない事業では何人たりとも自分たちの土地を収用されないと。そういう意味だと思っている。そのその事業認定の手続き、あるいはそれを判定するための手続きという意味でも、欠けていて、政府が公共だといえれば何でも公共になってしまうという懸念もある。そこら辺については、懸念を持っており、ADB の sub-decree との整合性を今後検証される機会があれば、ぜひ手続き的な議論を、コンサルテーションのプロセスについても慎重に見られて、これはやはり sub-decree、T/A を巨額に支援してきた ADB として最後まで見届けるべきだと思うし、それでこそ T/A が生きてくると思っているので、ぜひよろしくお願いいたします。

松本：

外務省がカンボジアとの関係でいろいろ考えるのはまったく理解できないわけではない。一方でマルチの機関はバイの持っている限界をある程度超えて、一步引いてカンボジアの開発を考えるためにやはりマルチがあると思う。そのマルチを管轄されている財務省と二国間の視点のみで考える外務省との間で、こういう問題は理解し合えるのか。日本国内で、カンボジアの開発政策をめぐって、二国間の関係は分かるけれども、しかし今マルチから見るとやっぱりこういう問題も起きているし少し考えたほうが良いということを、例えばマルチの側、財務省の国際局から、外務省の国際協力局に対して話をする場というのはあるか。それとも、これは完全に分断されていると考えたほうが良いのか。

MoF 宮原：

日本のバイの援助をする際の財務省と外務省の関係というところか。

松本：

ではなくて、例えばマルチのレベルではこれは政策的な TA を出すわけである。つまり法律をどうするとか、これを結構やっているわけだ。その中で、まだまだ土地問題はカンボジアにとって非常に大きい問題である。前回の話でもあったように森林から土地へと問題が移行していると思うのだが、そういう視点はバイでは持ちにくい。バイはひとつひとつの事業だから、とにかく自分達でやる事業はどうであるかであって、カンボジアの国の制度はあまり口を出しにくい。マルチはもちろんカンボジア政府も ADB や世銀のシェアホルダーであるから、そうい

う意味で言えるわけである。そういう意味でいくと、日本の国内でもう少しマルチを持つ財務省とバイを持つ外務省が例えばカンボジアという国に対して、日本政府もこういうところをブッシュしたらどうかと、マルチで今一生懸命制度設計をやっているの、そこで日本の外務省がちょろちょろとたくさんお金を出してしまうと、ちょっと効果が薄いので、ここは共同戦線を張って、カンボジアのこの土地制度がもう少し民主化する形で、マルチが後押しして、そのあとちゃんとバイが入ったらどうか、みたいな役割をうまく分け、調整はできないのか。そういうことをやって頂くと、先ほどの満田さんの思いも、日本政府の中でうまくやれないかと考えるのだが。

MoF 宮原：

ひとつそういう議論をしっかりと誰かが言い出してその気になればできると思う。例えば、もちろん公式に言える立場ではないが、近年援助について外務省が重点方針をまとめて、できるだけ各省庁それぞれが持っている ODA をその方針に沿うようにやっていこうと動き始めている。例えばそういうところで特定の国を名指しするかは別として、こういう問題のある国についてはそういうことも考えて、バイ・マルチの ODA をやっていこうと、もしも外務省も含めて各省そういう意見になれば、それはそういうことでやっていくこともあり得ると思うが、ただ松本さんもよくご存知の通り、現実のそれぞれの ODA の背後にある政策目的とか気持ちがあり、なかなかそういうところに至るのは簡単ではないというのが個人の感想である。

石井：

一応 ODA 大綱の柱として要請主義があると思う。要請主義とは、やっぱり受入国の方に重きを置いたということか。だから、受け入れ政府が一番何を望むかに焦点を当てるような主義がひとつ、これがまだ崩れていないのか。

MoF 宮原：

一応残っている。

石井：

だからそこでいろいろ、日本の場合もマスコミは ODA は日本に残された最後の外交カードであると言う。この外交カードであるというので危なっかしいのは、外交を金で買うかもしれないということだ。例えば、国際会議である議決を有利にするとか、あるいは国際機関の人事であるとか、マスコミではこの外交カードを利用すべきであるとか、時々社説なんかにも出てくる。私どもにおいては、草の根でできるだけ浸透することであるし、そこら辺でやはりいろいろな思惑があって、今うかがったような建前もあるけれども、ひょっとするとそういう政治的な意図が出てくるのではないかという気はする。

MoF 宮原：

1 点だけお答えすると、要請主義は今もあるが、それは決して要請されたらすぐお出ししますというそういう主義ではなく、むしろ形式の話である。相手からまさに要請があって、それから検討を始めて、それで出来上がった支援を実行する。それだけの意味だと私は理解している。

これはバイラテラルな話にもなるが、日本が相手国の開発を進める上での考え方をまとめた国別の援助計画という考えを持っているわけである。それと照らして、要請をよこした相手側と議論して、我が国の開発援助はこうあるべしという考え方も混ぜながらやっていくということだと思う。確かに、松本さんがおっしゃられたように、マルチの世界の方が開発はどうあるべきという議論を実際問題フランクにしやすい場なのかもしれない。

松本：

それがマルチの良さだと思う。そこでもし財務省がしっかりとその中で日本の存在感を示せれば、よく言われるようにマルチは日本の存在が薄まっちゃうからやはりバイで、という議論も凌駕できるわけだ。そういう意味からいくと、私など外から見ている視点からいけば、しかも外務省から補助金をもらっていないという立場からいけば、やはり健全になるのはこの4階(国際局)が頑張って、マルチを持っている中立性とかつ日本のある種プレゼンスを示すことが国際機関の中で外交的にできれば、これはODAや二国間である必要はあまりなく、効率を考えればマルチの方が良いわけだし、そこで日本の外交力が鍛えられる。とくにマルチの多国間の協力の中で鍛えられれば、それはむしろそういう場の中でこそ本当の外交官が育つわけであるし、私はもう少し国際局に大志を抱いて頂き、外務省はさておき、マルチがそういう存在になって評価されていけば、もう少し周囲のマルチに対する見方というのも変わると思うが、やはり今のままだと薄まっちゃうので日本が見えないので、と言われてしまう。

望月：

たしかにそれは理想論とは思いますが。私見になるが。

松本：

それはどのへんに現実とのギャップがあるのか。

望月：

細かい個別の話はみなさんご存知かと思うが、やはり中国などがどんどん出ていって、バイでいろいろやっている。それに対して、マルチという形をとるとするのはイメージしにくい。

松本：

80年代を少し調べられると面白いが、アメリカがこう言ったことがある。日本がどんどん入ってきて壊されると。つまり日本は水準・スタンダードも低いし、お金があるからがangan入ってくる。今まさに我々が中国に言っていることを、当時アメリカやヨーロッパが日本に向けて言っていたわけだ。しかし彼らはだからといって、日本よりもひどいスタンダードにして市場を奪われないような努力をしたかという、そんなことはしていないと思う。今一番不安なのは、中国を目にしたときに、日本も中国並みの低い水準にしたらもっとできるといった発想になることが一番怖い。当時欧米がマルチのネットワークを強めたように、我々はむしろ中国はバイで勝手なことをやっていて良いけれども、もう少し別の舞台の中で日本は力を注ごう、要するにバイでこうやっていって良い時代はもう終わったんだと思う。中国がそれをやるのならば、中国にやらせておけばいい。当時欧米も日本に黒字の還元だけを言ったわけだが。そうい

う意味でいくと、私はそこをあまりに被害妄想で考えすぎるのは良くなく、もう少し前向きな戦略を持ったほうが良いのではないかと。理想論と言われるとそこまでだが。なんとなくアメリカの NGO に皮肉を言われ、「日本も中国のことをそうやって言うようになったのか。20 年前ばかりが日本のことを言っていたよ」と皮肉を言われる。「日本が環境のことを言うようになるなんて 20 年前には思わなかったよ」と。ここで中国に対して我々が変なジェラシーなりうらやましいという思いを感じるより、むしろじゃあ日本はここで成熟した国としてどうするのかというところで、また経団連と一緒に途上国に進出するのは本当に成熟した国家としてここから進んで行くべき道なのかはあとで土井課長に聞くとして。違うか。理想論か。本来は中国の元の問題とか、日本がそれこそ 80 年代に言われたような、そういう国際舞台で中国が対等なレースに加わるようにするとか、働きかけの方向はそっちなのではないか。我々も頭にくる中国の事例を山ほど知っているが、それはそうと根幹にあるのはやはりそういうもう少し構造的なところの気がする。

議題 5：有償資金協力勘定準備金の無償資金協力等への活用について

清水：

行政刷新会議の第二ワーキンググループにおいて、海外投融資に関する配当金について議論があった。その中で、海外投融資の配当はこれまでに約 680 億円の利益金があり、またそれは損失と相殺した後で、有償資金協力の準備金に振り分けられるという説明が外務省・JICA 側からあった。

利益金について、質問書には国際協力機構法第 17 条第 1 項第 1 号と書いたが、正しくは 31 条の 5 項と 7 項であり修正したい。5 項には利益を準備金として積み立てると書いてあり、7 項では有償資金協力の損失の補填に使う以外は取り崩してはならないと書いてある。つまり、機構法によって有償資金協力において生じた利益を他のことに使うことが不可能となっている。

しかしながら、昨年度の財務諸表を見ると、準備金は昨年度 929 億円にも上っている。このような巨額の資金は、単に有償資金協力の準備金として勘定するのではなく、これをより効率的な ODA 予算を目指し有効に活用するべきであるという問題意識に立ち質問する。

質問は 5 点ある。1 点目は、海外投融資に関する再開の議論がされていると理解しているが、検討状況がどうなっているか。利益金の使途、あるいは海外投融資の是非も含めてご教示頂きたい。

2 点目、海外投融資の出資については 20 年、30 年も前に出資を決定しているが、一方で JICA の業務方法書を見ると、出資により取得した株式等は当該株式等の全部または一部を処分することが適切であると認められる場合には、なるべく速やかに処分に努めるものとする、と書いてあり、さらに平成 20 年度の業務実績報告書には、個々の案件の状況に応じ検討し、と書いてある。したがって、相当前に出資したものについて現在も関与する意義がどこにあるかを見直すべきである。その上で、ODA として関与する意義がなくなったものは出資金を引き上げ、政府収入として確保した方が良いと思うがいかがか。その弊害があればご教示頂きたい。

3 点目は、今申したように売却すべきものは売却した上で、利益金を準備金に充てるのではなく、無償資金協力等に充てるべきではないかということである。

4 点目、有償資金協力の準備金を無償資金協力等に充てるにあたっては、機構法第 31 条第 5 項と 7 項が障害になるが、これを変えるべきだと考えるがいかがか。あるいは、変えることによる弊害があれば教えて欲しい。

5 点目、昨年度の政府出資金が 7 兆 3900 億円もある一方で、準備金の総額は約 4900 億円にも上っている。このような多額の政府出資金がある中、なぜ準備金を積み立てておく必要があるのか、教えて頂きたい。

MOF 玉木：

質問 1 の検討中の海外投融資の現状については、前回 9 月の協議会に伝えた通りで、現時点で新たに決定したことはない。引き続き関係省、JICA を中心に検討を行っている。また、海外投融資の配当金については、過去の案件で配当があった場合は、新たな円借款の資金等に充当しており、JICA の手元に積み立てているものではない。

質問の 2 について、出資の引き上げについては業務方法書において、出資により取得した株式等は処分することが適切であると認められる場合には、なるべく速やかに処分に努めるとされているので、これを踏まえて、個別の状況を注視しつつ、関係省、JICA 等で検討し判断していると理解している。なお、JICA が現在保有している株式は非上場銘柄なので、即時に売却することが困難な場合がある。また、適切な価格での売却ができるかどうかは個別の状況を注視しながら、慎重に実行する必要があると考えている。

MOF 米山：

その他の論点について質問頂いているので可能な範囲で回答したい。そもそも有償資金協力業務はどのようなことを行っているのかについてご理解頂きたい。有償資金協力業務のほとんどは円借款である。現在では海外投融資は細々と行っているに過ぎない。円借款は、開発途上国、つまり通常であれば民間金融機関が貸さない国を相手に常に固定金利で貸し出す。長期になると民間金融機関は固定金利では貸さず変動金利になる。民間では 1 年、2 年、あるいは 3 年といった期間であるが、円借款の場合は営利目的でやっているものではないので超長期、最も長いものは 40 年、短いものでも 15 年である。さらに民間ではできない低金利になっている。民間では預金やマーケットで借りてくるので、当然、預金金利を上回る条件でしか貸せない。円借款は相手が途上国なので、マーケットよりも低い金利で貸している。具体的には、最も低い水準で言うと 0.01% で、限りなく 0% に近い。高いところでも目下のところ 1.7% で、この金利をマーケットで 20 年、30 年で借りるのは難しい。

以上をまとめると基本的に逆ザヤの構造にあるということだ。JICA は金融機関なので自分でお金を調達して途上国に貸すわけで、借りてくる金利と JICA から開発途上国へ出て行く金利、両方を比べたときにどちらが高いかというと、JICA の場合は借りてくる金利の方が高い。高い金利で借りて、安い金利で貸す。これが JICA の円借款の最大の特徴であり、これを逆ザヤと呼ぶ。一方で、民間金融機関はこの

逆なので、できる限り安い金利で借りて、できる限り高い金利で貸すことで利益が出る。JICA は構造的に逆ザヤにあるので、マーケットから調達しては来るが、それだけでは絶対に赤字が出るので、赤字が出ないようにするために国が出資を行っている。国が出資をすればその部分は利子がかからないので無コスト、つまり金利 0% で JICA は調達できる。これが国から出資を行っている理由である。ただ、それだけだと財政負担が大きいの、JICA はマーケットで借りて来るなり、財投から借りてきている。

出資を出した上でなぜ準備金が必要なのかと言うと、金利上昇リスクに対応する必要があるからである。JICA はマーケットからお金を借りて開発途上国に貸し出しを行っている。開発途上国への貸出金利は低いところで 0.01%、高くても 1.7% になる。どんなことがあってもこの金利で貸さなければならない。マーケットでは日々金利が変わっている。金利が上がっても貸し出す金利は決まっている。今のような状況で利益が出るが、マーケットでの調達の金利が 2%、3%、4% と跳ね上がると、JICA は金利改定交渉ができないので赤字が発生することになる。

現にこのような事態は発生したことがあり、昭和 56 年から 62 年、平成 2 年から 5 年、連続して赤字が発生している。全部で 10 年以上になるわけだが、赤字の総額は 4000 億円を越えている。借入を返せないと大変なことになるので、一般会計から ODA 予算を切り裂く形で JICA、当時は OECF に交付している。本来、金利さえ上がっていなければ別の使い方ができたが、当時は赤字が発生して OECF が破綻するという騒ぎになったので、泣く泣く 4000 億円を ODA 予算から切り裂いて OECF の赤字を補填することをやっている。

同じように金利が上昇すれば何が起きるのかのシミュレーションを行っている。金利が 2% 上がったケースで赤字が毎年 2000 億円から 3000 億円出る可能性がある。これだけの赤字が発生すれば JICA は破綻するので、一般会計から交付する必要がある。いきなり交付するのは大きな影響がある。今の一般会計（の ODA 予算）は 6000 億円くらいしかないの、3000 億円も JICA に切り裂いたら困ってしまうため、しばらくは JICA が自分で食い繋げるよう準備金を積み立てている。

現在準備金は 5000 億円弱。赤字が発生すると年 2000 億円から 3000 億円消えるので、2 年くらいは持ち堪えることができるが、3 年、4 年、5 年と連続して赤字が発生すれば、自分で蓄えていた準備金が枯渇し、政府がお金を出さなければ JICA は破綻する。無償や国際機関の拠出金が大幅に減ることになる。そうならないようにするために、当時の立法者は JICA の有償資金協力で黒字が発生した場合、有償勘定の準備金として積み立てることにした。赤字が出た場合に当面食い繋いでいくが、どうしようもない場合に交付金を出すという思想で今の法律が作られたと理解している。

個別の質問にお答えしていくと、17 条あるいは 31 条が障害になるのではというご質問を頂いているが、金利が上昇したときに赤字が発生する、赤字が発生したときに直ちに ODA 予算から切り裂いて JICA に交付することになると最貧国に迷惑を与えるので、そうならないよう予め利益が出たときに準備金として積み立てることになっている。今黒字が発生しているからと言って取り崩すことはできないと思っている。金利上昇で毎年 2000 億円から 3000 億円の赤字が出るというシミュレーションがある以上、有償資金協力の黒字は有償資金業務の中で準備金として積み立てなければ危ないと考えている。

次に、なぜ出資金があるのに準備金を積み立てるかという質問については、円借款は低利で貸しているので資金を調達するときは高い金利で貸しているが、貸すときは低い金利で貸しているので、マーケットのお金と出資金を混ぜ合わせることで、0.01%なりの金利で貸すことが可能になる。これが出資金が出されている理由。それに加えて準備金が積まれている理由は、赤字が発生したときに当面食い繋ぐためである。

清水：

まず玉木さんにお聞きしたいが、個別の状況は慎重に判断するというお答えがあったが、実際に売却をしている事業はあるのか。2点目に米山さんが先程赤字の時期があったというお話だったが、この赤字の理由は利子率の変動によるものだけなのか、他にも要因があるのか。3点目、政府出資金が7兆円ある中で準備金が必要なのが分からなかった。

MOF 玉木：

個別の案件については各担当者で検討していて、個別案件の詳細についてはまでは把握をしていない。一般には、そもそもの前提として、一般の金融機関が行う貸付、出資を補完する、もしくは一般の金融機関が困難と認められる場合に限り JICA が行うとされているので、例えば、これまでの案件で他の出資者等から買い取りの要請があった場合は、関与継続をする意義があるかどうかを判断するなどして個別に検討していると理解している。ただ、案件の一つ一つがどうなっているかは把握していない。

清水：

買い取りの要請があった場合には検討するというので、JICA から積極的に持ちかけることはないのか。

MOF 玉木：

私が申し上げたのはひとつの考えられる例。JICA で出資の意義、開発への寄与、ODA として関与すべきかななどを個別案件毎に検討して判断していると理解している。

清水：

今のお話は一般論か、それとも現実には起こっていることか。業務方法書には個別に検討すると書いてあるが、実際にそういう動きが JICA の中であるのか。

MOF 玉木：

実際に個別案件でどういう動きがあるかは把握していない。

MOF 米山：

海外投融資は財務省の業務ではなく、外務省の業務になるので、どうなっているかを答えて欲しいということであれば、外務省に聞いて頂く必要がある。我々が話しているのは、もともとは平成 13 年の整理合理化計画で決まったこと。今承諾しているものは契約上の義務があるので出さなければいけないが、新規をやらないことになったので、当然、その前にやっていたものも、売れるようになれば速やかに処分することを我々も言っている。ただ、上場されていない株式なので、今すぐ売るわけにはいかないこともある。買ってくれる人を探さなければならない。ただで貰うという人はいるかもしれないが、そう

なると貴重な財産が失われることになるので、ちゃんとした値段で売れる人を見つけた上で早く売って欲しいと言っている。

昭和 50 年代、60 年代で、金利上昇が理由で赤字が発生したのか、その他の理由があったのかということだが、金利の理由である。OECF の経費が急増したわけでもないし、債務救済が始まったわけでもない。当時の OECF が借りてくる金利、途上国に貸し出す金利、この差額が急激に開いた。赤字が発生して相当揉め、なぜ金融上の理由で出さなければならないのかという議論があったと聞いている。OECF も金融機関であることは間違いないので、返せなくなることはまずいということで、当時、泣く泣く相当のお金を出した。

3 点目、出資金に加えて準備金が必要なのだが、金利が動かない状況であれば準備金は不要だが、金利の動きはまったく分からない。現在は 10 年の国債であれば 1% ちょっとで発行できるが、いつ何時、3%、4%、あるいは昔のように 7% くらいに戻るかは分からない。一方で JICA の貸出金利は 40 年で、40 年先の金利は分からない。今はたまたま黒字が出ているが、準備金として将来の赤字に備えている。帳簿上は準備金として載っているが、JICA は現金で持っているわけでない。現金で持っていれば無駄な現金ということになるが、準備金は新しい借款、もしくはマーケットへの返済になっている。実際、バランスシートを見れば分かるが、JICA の新規の円借款は毎年 7000 億から 8000 億出て行く。それに対して年度末に持っている現金は 200 億円。手元の現金は必要である。一般勘定はもっと大きい現金を持っていて、有償勘定はキャッシュを持たない運営をしていると考えている。先日の刷新会議で議論になったことだが、我々としても JICA はきちんとコストを減らしてほしいと、大事な機関であることは間違いないが事務費、旅費など、スリム化するものはスリム化して、国から出したお金は途上国に届くようにして欲しいと機会を捉えて申し上げていく。

松本：

適正な準備金の水準はどこにおかれているのか。31 条の 5 項には資本金と同額になるまでとあり、そうすると 7.4 兆円ということになるが、適正な準備金の根拠はどこにあるのか。

MOF 米山：

適正な準備金の根拠は金利の推移によって変わるところが大きいと思う。法律の立て付けはそうになっているが、金利は上下があるので実際はそこまで積まれない。

松本：

法律上は 7.4 兆円だが、あまりにも根拠のない話。特別会計の見直しの中でも剰余金、利益金はどこが適正な水準かが一番の議論になる。この場合の適正な準備金の根拠は。

MOF 米山：

それは複数の要件によって変わってくる。円借款の残高がどれだけあるのか、金利の上昇リスクをどれだけ見込んでいるのか、によって大きく変わる。円借款の残高が恒常的に減っていくのであれば JICA の有償勘定のリスクは減っていく。今は増える傾向にある。一時は特殊法人改革、政策金融改革で円借款はスリム化しろと言われた。最近は積極的に活用するという話になっている。今年も経済危機で円借

款を 1000 億円追加する措置も講じている。円借款の水準は増えていく傾向にある。

あと金利上昇リスクをどこまで見込むかであるが、一般的な BIS 規制上は 2%上がったらどうなるかを計算することになっている。3%上がったらどうなるかを計算する金融機関もあるかもしれない。2%上がったところでどこまで持ちこたえられるのか、というのは最も原始的な計算のやり方。それをもっと高度にやると、金利がどのように変化していくのかを 100 万回計算し、100 万回のうちどれくらいの回数で持っている準備金がなくなるか、という方法もある。民間金融機関の先進的なところではそういうやり方もやっているが、残念ながら JICA ではそこまで精緻なことはやってはいない。今持っている貸し出しの残高は 10 兆を越えている。金利は将来的に上がる可能性がある。

一方貸出先も、昔は中国や東南アジアなど優良なところが多かったが、最近、アジアが引き続き多いとは言え、徐々にアフリカも増えている。今適正な準備金がいづらか、正確に出すのは難しいところはあるが、ただ、現在の円借款の残高とか貸出先、現下の低金利の環境を考えると、今持っている準備金の水準が余っているとか、多すぎるということはないと思う。金利 2%上昇のケースで赤字が 2000 億とか 3000 億円出るので、まだ 2 年分、3 年分しか持っていないことになる。かつては 10 年近くずっと赤字が続いていたこともあるので多すぎるということはないと思っている。

石井：

為替リスクは負わないのか。

米山：

円借款なので、円で貸している。

石井：

インフレ国だったら円借款はきついかもしいない。

MOF 米山：

それはどういう経済構造かよりけりなのだと思う。日本を中心に商売している国であれば特に問題はないが、ドルを中心に行っているような国だと厳しいケースもあるし、あるいは楽になったりするケースもある。昔は為替リスクをヘッジすることができなかったもので、為替リスクは相手がまるまる負っていたが、今は金融手段も開発されてきているので、大口の借り手であれば為替予約などリスクヘッジを行っている。

石井：

一般の銀行だと為替変動準備金などがあるが、円建てで為替リスクがない代わりに、金利変動に備えなければならないのなら、金利変動準備金という名前にするとわかりやすい

MOF 米山：

昔は積立金という名前だった。JBIC を解体して JICA と円借款部門を統合した時に、もともとの JICA でも積立金を積んでいたもので法律上同じ用語ではまずいということで、準備金という名前に変えたという

経緯がある。

松本：

それはいつからか。先程の昭和 50 年代にはなかったのか。

MOF 米山：

その時も積立金があった。ただ、それを食い潰してしまって足りなくなった。赤字が始まってすぐ入れたわけではなく、赤字が 2 年、3 年続いて食い潰したので仕方なく突っ込んだ。

石井：

この出資金の 7 兆円は一般会計から出ているのか。

MOF 米山：

一般会計から出ている。